

# De jurisprudentie naar aanleiding van art. 8,9 en 10 van de Rijkswet op het Nederlanderschap nader onderzocht

Citation for published version (APA):

de Groot, G. R., & van der Avoort, A. S. (1992). De jurisprudentie naar aanleiding van art. 8,9 en 10 van de Rijkswet op het Nederlanderschap nader onderzocht. *Migrantenrecht*, 1992(2/3), 27-36.

## Document status and date:

Published: 01/01/1992

## Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

## Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

## General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

[www.umlib.nl/taverne-license](http://www.umlib.nl/taverne-license)

## Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[repository@maastrichtuniversity.nl](mailto:repository@maastrichtuniversity.nl)

providing details and we will investigate your claim.

# De Rijkswet op het Nederlandschap

## De jurisprudentie naar aanleiding van art. 8, 9 en 10 van de Rijkswet op het Nederlandschap nader onderzocht

**mr A.S. van der Avoort LL.M. en  
Prof. mr G.R. de Groot\***

### 1. Inleiding

De Rijkswet op het Nederlandschap is thans ruim zeven jaar oud<sup>1</sup>. Het is daarom van belang aandacht te besteden aan de inkleuring van de in deze wet opgenomen naturalisatievereisten door het Ministerie van Justitie, zoals deze blijkt uit de uitspraken van de Raad van State. Doel van deze publicatie is deze beslissingen kritisch af te zetten tegen de uit de parlementaire geschiedenis blijken intenties van de wetgever.

In Migrantenrecht 1988<sup>2</sup> publiceerde José J. Bolten reeds een rechtspraakoverzicht voor de jaren 1987/1988. Zij verwees naar vele uitspraken van de Raad van State, die destijds nog werden gepubliceerd in losbladige weekoverzichten. Sindsdien is de publicatie van de weekoverzichten gestaakt. De rechtspraak van de Raad van State inzake naturalisatie is derhalve nogal ondoorzichtig geworden<sup>3</sup>. Wij zullen in dit opstel trachten door bespreking van gepubliceerde en niet gepubliceerde uitspraken van de Raad van State de inkleuring van de wettelijke naturalisatievereisten weer enigszins transparant te maken.

### 2. De naturalisatievereisten volgens de rijkswet 1985

De verlening van het Nederlandschap is geregeld in de art. 7-13 Rijkswet op het Nederlandschap (hierna af te korten als RwNed), waarvan de art. 8 en 9 RwNed de belangrijkste zijn. Een vreemdeling die Nederlander wil worden dient daartoe een aan de Koningin gericht verzoek in. Uit art. 7 RwNed blijkt, dat de naturalisatie plaats vindt bij Koninklijk Besluit op voordracht van de Minister van Justitie. Weigering van naturalisatie geschiedt bij ministeriële beschikking. Voordat tot naturalisatie wordt besloten, wordt gekeken of de indiener van het naturalisatieverzoek voldoet aan de eisen van art. 8 en 9 RwNed. Maar als niet voldaan is aan de in beide artikelen gestelde vereisten, kan het verzoek niettemin worden toegewezen. Conform art. 10 RwNed kan het Nederlandschap in bijzondere gevallen namelijk toch worden verleend in afwijking van bepaalde in de art. 8 en 9 RwNed vermelde vereisten. In dergelijk geval moet echter de Raad van State van het Koninkrijk worden gehoord. Van twee in de art. 8 en 9 RwNed genoemde vereisten kan niet via de weg van art. 10 RwNed worden afgeweken. Deze vereisten zijn op zichzelf echter reeds dermate rekbaar geformuleerd, dat de overheid al voldoende speelruimte heeft<sup>4</sup>.

#### 2.1 Meerderjarigheid

De eerste in art. 8 RwNed gestelde eis is meerderjarigheid van betrokkene. Meerderjarig is degene,

die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt of eerder is gehuwd. Deze definitie geldt ook voor die vreemdelingen, die conform hun nationaal recht nog minderjarig zijn (art. 1 lid 1 sub b RwNed). Deze meerderjarigheidseis is duidelijk en het is dan ook niet vreemd, dat hierover geen jurisprudentie te vinden is. Het is overigens wel opmerkelijk, dat in de afgelopen jaren diverse minderjarigen via de weg van art. 10 RwNed zijn genaturaliseerd. Daarop werd onder meer gewezen door Jessurun d'Oliveira<sup>5</sup>. Maatgevend is overigens de meerderjarigheid van de naturalisandus ten tijde van de beslissing over het naturalisatieverzoek. Reeds enige tijd voor de achttiende verjaardag kan derhalve een naturalisatieverzoek worden ingediend. De behandeling van het verzoek neemt immers gemiddeld één jaar in beslag<sup>6</sup>.

#### 2.2 Geen bezwaar tegen verblijf onbepaalde tijd

Het tweede vereiste, inhoudende dat geen bezwaar mag bestaan tegen verblijf voor onbepaalde tijd in Nederland (art. 8 lid 1 sub b RwNed), levert heel wat meer problemen op, getuige het grote aantal uitspraken van de Raad van State hieromtrent<sup>7</sup>. De onderhavige eis is in de wet opgenomen, om te waarborgen dat het beleid ten aanzien van de vreemdelingenwetgeving en het beleid inzake naturalisatie met elkaar in overeenstemming zijn. Het ontbreken van een vergunning tot verblijf zal als regel duiden op bezwaar tegen verblijf voor onbepaalde tijd in Nederland, hetgeen in beginsel resulteert in afwijzing van het naturalisatieverzoek<sup>8</sup>. Van een naturalisandus wordt echter niet geëist, dat hij in het bezit is van een vestigingsvergunning<sup>9</sup> of van een verblijfsvergunning die niet is verleend voor een verblijf dat naar zijn aard tijdelijk is. Echter het hebben van een vestigingsvergunning of van een ongeclausuleerde verblijfsvergunning geeft blijk van het feit, dat er geen bezwaar bestaat tegen verblijf voor onbepaalde tijd in Nederland. De gronden waarop normaliter een vestigingsvergunning kan worden geweigerd c.q. worden ingetrokken kunnen zeker een rol spelen bij de beoordeling van het naturalisatieverzoek<sup>10</sup>. Wordt de vestigingsvergunning (tijdens de naturalisatieprocedure) bijvoorbeeld ingetrokken wegens een strafrechtelijke veroordeling op grond van de Opium- en Vuurwapenwet, dan kan dit een grond voor afwijzing van het naturalisatieverzoek opleveren<sup>11</sup>.

Uit de wetsgeschiedenis<sup>12</sup> en de uitspraken van de Raad van State<sup>13</sup> kan worden afgeleid, dat wanneer aan de vreemdeling een verblijfsvergunning met specifiek doel is afgegeven, dit in de regel een obstakel vormt bij naturalisatie. Bij een vergunning met specifiek doel dient te worden gedacht aan een vergunning die is afgegeven voor

studie<sup>14</sup>, medische behandeling, familiebezoek<sup>15</sup> en dergelijke. Beslissend is de aard van het toegestane verblijf. Verblijf voor het verrichten van arbeid is in de regel geen verblijf, dat naar zijn aard tijdelijk is en vormt zodoende geen beletsel voor naturalisatie. Hieronder valt volgens de rechtspraak niet een verblijfsvergunning voor het verrichten van arbeid in loondienst als zeeman aan boord van een Nederlands schip<sup>16</sup>.

Bij de toepassing van de eis, dat tegen het verblijf van naturalisandus voor onbepaalde tijd in Nederland geen bezwaar bestaat is in enkele gevallen een uitzondering mogelijk<sup>17</sup>. Deze uitzondering betreft met name oud-Nederlanders en oud-Nederlandse onderdanen<sup>18</sup>, mits zij reeds voor hun komst naar ons land een bijzondere band met Nederland hadden op grond van opvoeding, dienstbetrekking, maatschappelijke positie of anderszins. Het enkele feit, dat betrokkene te eniger tijd de Nederlandse nationaliteit heeft bezeten schept nog geen bijzondere band<sup>19</sup>. Ook het gegeven, dat beide ouders van de naturalisandus in Nederland als Nederlanders waren geboren, is in deze context irrelevant<sup>20</sup>. Met deze beleidslijn hebben we geen moeite; het enkele vroegere bezit van het Nederlanderschap hoeft nog geen reden te zijn voor een voorkeursnaturalisatie, ook niet indien men met een zuiver Nederlandse kwartierstaat kan "pronken". Behalve de Nederlandse afstamming moeten er andere feiten zijn, die aanmerkelijk maken dat de betrokkene nauwe banden met Nederland heeft.

Vraagtekens zetten we echter bij enkele andere beslissingen. Zo werd aangenomen, dat het frequent bezoeken van familie in Nederland nog geen bijzondere band met Nederland manifesteert<sup>21</sup>. Is zulks realistisch? Indien een dergelijk persoon nog Nederlander zou zijn, doch het Damschwaard van art. 15 sub c RWNed boven zijn Nederlanderschap zou hangen, zou een dergelijk frequent bezoek wel de verjaringstermijn van het genoemde artikel stuiten, mits zo'n persoon de moeite neemt zich enige tijd in een Nederlands bevolkingsregister te laten registreren. Moet dan zo'n oud-Nederlander die ons land frequenteert in een volstrekte andere rechtspositie worden gemanoeuvreed? Manifesteert het reizen naar Nederland en het naturalisatieverzoek niet al voldoende verbondenheid met ons land?

Ook het feit dat aan de vreemdeling (ten onrechte zoals later blijkt) een Nederlands paspoort is afgegeven, schept geen grond tot inwilliging van zijn naturalisatieverzoek<sup>22</sup>. Ons inziens zal in een dergelijk geval gekeken moeten worden, aan wie een dergelijk ten onrechte afgeven van een Nederlands paspoort te wijten is. Indien de betrokkene geen blaam treft, hetgeen gezien de complexiteit en de toevalligheid van het nationaliteitsrecht zeker mogelijk is, is er zeker grond voor een voorkeursnaturalisatie, nu Nederland - anders dan bijvoorbeeld België en Spanje - geen optierecht op de nationaliteit wegens bezit van staat kent<sup>23</sup>. Ook het feit, dat de rest van het gezin wel al de Nederlandse nationaliteit bezit, schept geen bijzondere band<sup>24</sup>. Is dit in strijd met het beginsel, dat de gezinsleden zoveel mogelijk dezelfde nationaliteit hebben? Ons inziens is dit het geval. Zowel de man als de vrouw moeten op gelijke voet de Nederlandse nationaliteit van hun partner kunnen verkrijgen via een verlichte naturalisatieprocedure<sup>25</sup>. Dit translatief effect van de nationa-

liteit dient ook een rol te spelen in de relatie tot andere tot het gezinsverband behorende personen. Uit de jurisprudentie kunnen we voorts concluderen, dat het feit dat betrokkenen tot 25 november 1975 de Nederlandse nationaliteit hebben bezeten en dat zij afhankelijk zijn van hun in Nederland verblijvende Nederlandse kinderen, niet noopt tot de conclusie, dat er tussen de betrokkenen en Nederland een bijzondere band als hiervoor bedoeld is ontstaan<sup>26</sup>. Zou dat ook zo zijn als de ouders vroeger in Nederland hebben gewoond? Uit de jurisprudentie blijkt al met al terughoudendheid met de naturalisatie van oud-Nederlanders. De achtergrond daarvan is klaarblijkelijk, dat er zoveel oud-Nederlanders zijn. Vele voor 25 november 1975 geboren Surinamers behoren tot die categorie. Velen van deze Surinamers verloren 17 jaar geleden hun Nederlanderschap zonder een optierecht op het Nederlanderschap te behouden. Slechts door in het vliegtuig naar Amsterdam te stappen kon het verlies van het Nederlanderschap worden voorkomen. Het is achteraf bekeken zeer de vraag of deze toescheiding van personen verstandig en elegant is geweest<sup>27</sup>. Zouden daarom niet juist zulke Surinamers in het kader van de beoordeling van een naturalisatieverzoek met buitengewoon grote souplesse moeten worden behandeld?

Uit de uitspraak van de Raad van State van 27 november 1987 nr. 227 blijkt, dat in elk geval wel sprake is van een bijzondere band met Nederland, indien verzoeker hier ten lande is geboren en vervolgens ten minste de helft van de lagere school heeft gevolgd<sup>28</sup>. Blijkens een latere uitspraak<sup>29</sup> nuanceert het departement de uitspraak van de RvS, door te stellen dat het daarbij minder belangrijk is, dat betrokkene in Nederland is geboren. Dit standpunt spreekt ons aan. Ons inziens kan er ook sprake zijn van een bijzondere band met Nederland, indien betrokkene op jonge leeftijd naar ons land komt en daar gedurende langere tijd onderwijst volgt<sup>30</sup>.

### 2.3 Reeds 5 jaar werkelijk verblijf in Nederland hebben

Deze eis heeft tot nu toe géén jurisprudentie opgeleverd. Betrokkene moet tenminste vijf jaren onmiddellijk voorafgaand aan het naturalisatieverzoek in Nederland<sup>31</sup> woonplaats of werkelijk verblijf hebben gehad. Deze eis is niet absoluut gezien de verschillende uitzonderingen die hierop mogelijk zijn<sup>32</sup>. Allereerst geldt het vereiste van werkelijk verblijf niet voor de verzoeker die eniger tijd het Nederlanderschap, dan wel de staat van Nederlands onderdaan-niet-Nederlander heeft bezeten<sup>33</sup>. Verder geldt het vereiste van werkelijk verblijf evenmin voor respectievelijk degene die tenminste drie jaren echtgenoot is van een Nederlander, respectievelijk degene die tijdens zijn meerderjarigheid door erkenning of wettiging kind is geworden van een Nederlander en degene die is geadopteerd door Nederlandse ouders<sup>34</sup>.

Wel geldt voor bovenstaande personen de beperking van art. 9 lid 1 sub c RWNed. Het naturalisatieverzoek wordt niettemin afgewezen, indien de naturalisandus woont in het land waarvan hij onderdaan is<sup>35</sup>.

Er geldt een beperkte termijn van twee jaar resp. drie jaar voor degene die reeds tien jaren in Nederland heeft gewoond<sup>36</sup> resp. voor ongehuwden

die al drie jaren in Nederland samenwonen<sup>37</sup>. Hier is dus wel vereist, dat de betrokkenen voorafgaand aan het naturalisatieverzoek in Nederland wonen.

Het woonvereiste gedurende vijf jaar kan worden beschouwd als aanwijzing, dat het wel tot "inburgering" zal komen (zie hierna 2.4). Er moet een band aanwezig zijn tussen de verzoeker en Nederland. Het verblijf hoeft niet in de volle lengte legaal te zijn geweest<sup>38</sup>. Het verblijf kan dus eniger tijd illegaal zijn, als het verblijf maar tegen de tijd van indienen van het verzoek gelegaliseerd is. Dit laatste is niet onredelijk. Probleem is echter hoe de naturalisandus aantoonst hoelang hij al in Nederland verblijft. Nederland is een dichtbevolkt land met een restrictief toelatingsbeleid. Dit houdt in, dat vreemdelingen - afgezien van verplichtingen voortvloeiend uit internationale overeenkomsten - alleen dan in Nederland kunnen worden toegelaten op grond van een vergunning tot verblijf, indien met hun aanwezigheid een wezenlijk Nederlands belang wordt gediend, of indien er sprake is van klemmende redenen van humanitaire aard. Dit beleid zou omzeilt worden, wanneer de naturalisandus illegaal het land zou binnenreizen en hier te lande geruime tijd zou verblijven, zonder te voldoen aan de wettelijke verplichtingen van kennisgeving en aanmelding, en vervolgens als illegaal een naturalisatieverzoek zou kunnen indienen, dat gehonoreerd zou moeten worden. Het is dus vanzelfsprekend, dat het verblijf ten tijde van het indienen van het naturalisatieverzoek legaal is. Het bewijs van de totale verblijfsduur kan dan echter met alle middelen (waaronder getuigen) worden geleverd.

#### 2.4 Het inburgeringsvereiste

Daar naturalisatie voor de betrokkene het recht met zich meebrengt zich in Nederland te vestigen, is het niet verwonderlijk dat de eis gesteld wordt, dat de vreemdeling moet zijn ingeburgerd. Het begrip "inburgering" dient om een ontwikkelingsproces aan te duiden, dat leidt tot daadwerkelijke participatie in de samenleving. Dit wil niet zeggen, dat de vreemdeling zijn culturele identiteit moet opgeven<sup>39</sup>. De inburgering manifesteert zich door kennis van de Nederlandse taal<sup>40</sup>, maar daarnaast ook door het zich overigens doen opnemen in de Nederlandse samenleving<sup>41</sup>. Deze vereisten zijn vaag en weinig concreet, maar de jurisprudentie van de Raad van State heeft gelukkig iets meer duidelijkheid geschapen. Zo dient bij de beoordeling van het naturalisatieverzoek te worden uitgegaan van recente gegevens omtrent taalbeheersing en sociale contacten, daar juist deze in de loop van de tijd kunnen veranderen<sup>42</sup>. Het belangrijkste vereiste is de beheersing van de taal. Van redelijke kennis van de Nederlandse taal kan worden gesproken, indien de verzoeker de Nederlandse taal kan spreken en verstaan. Niet geëist wordt dat de vreemdeling de Nederlandse taal kan lezen en schrijven<sup>43</sup>. Betrokkene moet tot elementaire communicatie in staat zijn. De taaleis dient echter soepel te worden gehanteerd. Zo zal rekening moeten worden gehouden met de leeftijd en opleiding van betrokkene<sup>44</sup>. Dit is volgens de Raad van State alleen mogelijk, indien "reeds sprake is van een zodanige mate van kennis van de Nederlandse taal dat het redelijkerwijs gesproken gewaarborgd is dat die kennis, reke-

ning houdend met de mate waarin de betrokkene zich overigens heeft ingeburgerd, in de toekomst zal uitgroeien"<sup>45</sup>. Feiten zoals het werken op de grote vaart en daardoor langdurig weg zijn<sup>46</sup>, zwakke gezondheid, hoge leeftijd, geen opleiding hebben gehad<sup>47</sup> en het bestaan van een linguïstische kloof tussen de moedertaal (in casu het Chinees) en het Nederlands<sup>48</sup> leiden niet tot soepele toepassing van het taalvereiste, indien betrokkene geen basiskennis Nederlands heeft. Wel is de staatssecretaris bevoegd om de beslissing over de naturalisatie op verzoek van de naturalisandus langer dan een half jaar aan te houden, om de naturalisandus in de gelegenheid te stellen zijn kennis van de Nederlandse taal te verbeteren<sup>49</sup>. Meestal geschiedt vaststelling of betrokkene redelijk Nederlands spreekt door een gemeentebestuur (namens de burgemeester), politieambtenaar of de Officier van Justitie, die hiervoor een gesprek heeft met verzoeker<sup>50</sup>. Het hierbij te behandelen gespreksonderwerp mag niet te specialistisch zijn<sup>51</sup>. Wordt de beslissing vanwege gebrekkige taalkennis aangehouden, dan mag de nadere beoordeling over deze taalkennis niet door dezelfde ambtenaar geschieden<sup>52</sup>. Het feit, dat verzoeker in het verleden hier te lande zijn rijbewijs en het diploma handelskennis heeft gehaald, wil volgens de jurisprudentie niets zeggen over zijn kennis van de Nederlandse taal op dit moment<sup>53</sup>. Deze laatst genoemde beslissing doet ons fronsen. Er vanuit gaande, dat tenminste het examen handelskennis geheel in het Nederlands is afgenomen, moet betrokkene toch wel enige kennis van het Nederlands hebben gehad. Zou in een dergelijk geval niet een zeer uitvoerige motivering mogen worden verwacht, als de naturalisatie niettemin op linguïstische gronden wordt afgewezen? Zou de "examinerende" ambtenaar niet te hoge eisen hebben gesteld? Dat het hier geschetste beleid in de praktijk wel eens afwijkend wordt uitgevoerd, blijkt uit de uitermate lezenswaardige scriptie van Heijs<sup>54</sup>.

Het tweede vereiste van art. 8 lid 1 sub d RwNed. is, dat de betrokkene is opgenomen in de Nederlandse samenleving. Bij de beoordeling hiervan wordt gekeken of de vreemdeling zich opzettelijk afzijdig houdt van alles wat Nederlands is. Zo is het veelvuldig weg zijn uit Nederland een reden om aan te nemen, dat de betrokkene nog niet is ingeburgerd<sup>55</sup>.

Daarentegen kan het bijlarten met autochtone buurtbewoners een bewijs zijn voor de opname van de vreemdeling in de Nederlandse samenleving<sup>56</sup>. Aspirant-naturalisandi moeten dus vaker uitgaan. Zou borrelen met hun advocaat voldoende kunnen zijn? Bij het afrekenen dienen ze dan wel, desnoods in het Engels: "paying on Dutch" te roepen! Dat is pas echt inburgering.

#### 2.5 Gevaar opleveren voor de openbare orde, goede zeden, volksgezondheid of de veiligheid van het koninkrijk

Ondanks het feit, dat verzoeker aan de vereisten van art. 8 RwNed. heeft voldaan, kan het naturalisatieverzoek worden afgewezen, indien zich een situatie voordoet zoals omschreven in art. 9 RwNed. In de eerste plaats zal het naturalisatieverzoek worden afgewezen, indien ernstige vermoedens bestaan dat de verzoeker gevaar oplevert voor de openbare orde, goede zeden, volksgezondheid of de veiligheid van het Koninkrijk (art. 9 lid 1 sub a RwNed). Bij gevaar

voor de volksgezondheid moet worden gedacht aan drugshandelaren<sup>57</sup>.

Blijkens de jurisprudentie van de Afd. Rechtspraak van de RvS<sup>58</sup> wordt bij de beoordeling van het naturalisatieverzoek rekening gehouden met de circulaire van 29-1-1985<sup>59</sup>. Daarin wordt aangegeven, dat het begrip gevaar voor de openbare orde moet worden opgevat in de zin van de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie<sup>60</sup>. Dit betekent, dat er sprake moet zijn van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde<sup>61</sup>. Bij de beoordeling van het gedrag van de betrokkene wordt alleen rekening gehouden met de Rechtbank-gegevens<sup>62</sup>. Hierbij speelt tevens een rol de aard en de ernst van de gepleegde feiten<sup>63</sup>. Het Ministerie van Justitie handelt echter in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, indien het ministerie niet beschikt over het buitenlands vonnis, waarin naturalisandus is veroordeeld wegens drugsdelicten, indien het ministerie in het kader van het naturalisatieverzoek kennelijk betekenis toekent aan het bezwaar van naturalisandus, dat hij in Duitsland is veroordeeld op grond van naar Nederlands recht onrechtmatig verkregen bewijs<sup>64</sup>. Het is van belang dat het maatschappelijk gevaar dat voortvloeit uit de aanwezigheid van de vreemdeling wordt beoordeeld op het tijdstip waarop het besluit wordt genomen, daar de in aanmerking te nemen factoren, met name die betreffende het gedrag van betrokkene, in de loop van de tijd verandering kunnen ondergaan<sup>65</sup>. Het veroordeeld zijn voor diefstal is op zichzelf nog geen gegronde reden om het naturalisatieverzoek af te wijzen. Dit zou in strijd zijn met het beginsel van behoorlijk bestuur dat een beschikking moet worden gedragen door een deugdelijke en voor de betrokkene kenbare motivering<sup>66</sup>. Geen rekening mag worden gehouden met sepots en met openstaande processen-verbaal, daar deze laatste ook kunnen uitmonden in sepots<sup>67</sup>. Het naturalisatieverzoek wordt niet ingewilligd, indien ten tijde van dat verzoek voor betrokkene een proeftijd loopt<sup>68</sup>. De ten aanzien van betrokkene opgelegde proeftijd zou bij uitstek het kader vormen waarbinnen door de overheid kan worden beoordeeld of diens gedrag zich al dan niet in gunstige zin ontwikkelt. We vragen ons af, of in een dergelijk geval geen rekening moet worden gehouden met het delict in verband waarmee de proeftijd is opgelegd: als dat nu eens een klein diefstalletje is, moet dit uitgangspunt dan ook worden gehandhaafd?

Grote moeite hebben we met de beslissing van de Raad van State waaruit blijkt, dat ook een overtreding van de Wegenverkeerswet grond tot afwijzing van de naturalisatie is<sup>69</sup>. Gezien de hoogte van de opgelegde straf was het delict kennelijk het onder invloed besturen van een auto. Uiteraard is een dergelijk gedrag uit den boze. Indien de Nederlandse overheid een dergelijk gedrag wil afstraffen met het intrekken van het rijbewijs hebben we daarvoor begrip, voor het derhalve onthouden van een Nederlandse pas niet. Door een zo ingrijpend gevolg te koppelen aan een dergelijke veroordeling komen we op een hellend vlak terecht. Zou het met de fiets in een eenrichtingsweg in de verkeerde richting rijden ook als zo schandelijk moeten worden gekwalificeerd, dat het Nederlandschap zou moeten worden geweigerd<sup>70</sup>? Summa summarum: het verdient ons in-

ziens geen aanbeveling om van naturalisandi een verkeersdiploma te eisen.

De hiervoor besproken bepaling uit onze nationaliteitswetgeving is niet onverkort van toepassing op verzoekers, die ten tijde van hun minderjarigheid het Nederlandschap hebben verloren ingevolge art. 16 lid 1 RwNed. De naturalisatie van deze personen mag uitsluitend worden afgewezen, indien de betrokkene binnen een periode van tien jaar voorafgaand aan het naturalisatieverzoek is veroordeeld wegens een strafbaar feit tegen de veiligheid van het Koninkrijk of is veroordeeld tot een gevangenisstraf van tenminste vijf jaar wegens een ander strafbaar feit (art. 9 lid 2 RwNed). Met het opnemen van de hiervoor genoemde bepaling heeft de Nederlandse wetgever voldaan aan art. 5 lid 2 van het Verdrag van New York tot beperking van staatloosheid<sup>71</sup>.

## 2.6 Voorkoming van bipatriëdie

Ter voorkoming van het ontstaan van dubbele nationaliteit had de wetgever art. 9 lid 1 sub b RwNed opgenomen. Van de vreemdeling werd verlangd, dat hij al het nodige deed om van zijn oorspronkelijke nationaliteit af te komen, tenzij dit redelijkerwijs niet kon worden verlangd. Blijkens de Memorie van Toelichting<sup>72</sup> moest hierbij vooral worden gedacht aan vluchtelingen, van wie niet kan worden verwacht, dat ze zich in verbinding stellen met de autoriteiten van hun land. Tevens kon bij de uitzondering op art. 9 lid 1 sub b worden gedacht aan personen die door verlies van hun oorspronkelijke nationaliteit in bestaans- of gewetensnood zouden komen<sup>73</sup>. Bovendien zou de eis tot het doen van afstand van zijn oorspronkelijke nationaliteit niet redelijk zijn, indien betrokkene hierdoor groot financieel nadeel zou lijden<sup>74</sup>. Er werd geen afstand van oorspronkelijke nationaliteit geëist wanneer een verzoeker aantoonde, dat hij in het land waarvan hij de nationaliteit bezat, onroerend goed bezat of krachtens erfrecht vermoedelijk zou verwerven, terwijl de wetgeving van dat land zulke rechten voorbehield aan eigen onderdanen<sup>75</sup>. De jurisprudentie van de RvS verschaft slechts geringe duidelijkheid omtrent het bepaalde van art. 9 lid 1 sub b RwNed. Het feit dat de vreemdeling nog gevoelsmatig gebonden is met zijn land en het feit dat zijn ouders daar begraven zijn en de rest van de familie nog in zijn geboorteland leven zou echter geen reden zijn om aan te nemen dat de betrokkene door verlies van oorspronkelijke nationaliteit in bestaans- of gewetensnood zou komen<sup>76</sup>.

De in art. 9 lid 1 sub b RwNed ingebouwde uitzonderingsclausule werd echter reeds met grote soepelheid door de overheid gehanteerd<sup>77</sup>. Hoewel de wetgever het Verdrag van Straatsburg van 1963<sup>78</sup> voor ogen heeft gehad bij het opstellen van deze bepaling, was het onderhavige voorschrift geen dwingend gevolg van dat Verdrag<sup>79</sup>. Onder verwijzing naar de achterliggende gedachte van dit Verdrag (de bestrijding van de bipatriëdie), heeft de wetgever art. 9 lid 1 sub b RwNed niettemin in de wet doen opnemen. In de loop der jaren had deze bepaling ter bestrijding van bipatriëdie nogal wat kritiek te verduren<sup>80</sup>. Recentelijk is de regering dan toch overstap gegaan en heeft zij in een regeringsnota d.d. 31 mei 1991 aangekondigd, de huidige verplichting, dat vreemdelingen die door naturalisatie Nederlander

willen worden afstand moeten doen van hun oude nationaliteit, te willen laten vervallen<sup>81</sup>. De reden van dit voorstel is, dat het kabinet de integratie van vreemdelingen binnen de Nederlandse samenleving wil bevorderen. Deze ontwikkeling juichen wij toe. Het kabinet acht het van maatschappelijk belang, dat vreemdelingen die duurzaam tot ons land zijn toegelaten, een rechtspositie krijgen die vergelijkbaar is met die van Nederlanders. Bovendien wordt zo rechtsongelijkheid voorkomen<sup>82</sup>. De Staatssecretaris van justitie heeft al aangekondigd de uitzonderingsbepaling van art. 9 lid 1 sub b RwNed ruimhartig toe te passen in afwachting van een wetwijziging<sup>83</sup>. De Tweede Kamer is hiermee accoord gegaan onder de voorwaarde, dat met grote spoed een wetsontwerp wordt ingediend. Naar verluid is in december 1991 reeds een voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap naar de Raad van State verzonden.

### 2.7 Een met bipatridiebestrijding samenhangende eis

Een derde in art. 9 RwNed genoemde grond waarop het naturalisatieverzoek kan afketsen, is dat verzoeker, op wie één van de uitzonderingen van art. 8 lid 2 RwNed van toepassing is, woont in het land waarvan hij onderdaan is. Uit de schaarse jurisprudentie over deze materie blijkt, dat art. 9 lid 1 sub c RwNed strikt wordt toegepast<sup>84</sup>. Het feit dat betrokkene ex-Nederlander is, geen werk heeft en vanwege de politieke situatie in het emigratieland naar Nederland wil, is geen reden tot soepelere toepassing van de wet<sup>85</sup>. De regel neergelegd in art. 9 lid 1 sub c RwNed, en die volgens onze regering aan het volkenrecht zou zijn ontleend, heeft ook tot doel te voorkomen dat het aantal gevallen van dubbele nationaliteit toeneemt<sup>86</sup>. Daar via art. 10 RwNed kan worden afgeweken van art. 9 lid 1 sub c RwNed betekent dit, dat art. 10 RwNed een regel uit het volkenrecht opzij zou kunnen zetten. Met Jessurun d'Oliveira<sup>87</sup> zijn wij het echter eens, dat deze volkenrechtelijke regel niet bestaat, zodat toepassing van art. 10 RwNed geen strijd oplevert met het volkenrecht.

### 2.8 De uitzonderingsnaturalisatie (art. 10 RwNed)

Wanneer niet aan alle naturalisatievereisten wordt voldaan, betekent dit niet dat automatisch het Nederlanderschap wordt geweigerd. Art. 10 RwNed schept de mogelijkheid om in bepaalde gevallen, namelijk in afwijking van het bepaalde in art. 8 lid 1 sub a, c, d, art. 9 lid 1 sub c RwNed toch het Nederlanderschap<sup>88</sup> te verlenen. Hiertoe moet de Minister van Justitie de Raad van State van het Koninkrijk<sup>89</sup> eerst horen. Brinkman wijst erop, dat het advies van de Raad van State niet bindend is<sup>90</sup>. Als de Raad van State het niet eens is met de Minister van Justitie die iemand aan de Koningin voor naturalisatie wil voordragen, dan kan een dergelijke voordracht niettemin geschieden. Volgt de minister echter een afwijzend advies, dan zal de betrokkene daarna waarschijnlijk niet bij de Raad van State tegen de afwijzende beschikking in beroep kunnen gaan<sup>91</sup>. We kunnen bij deze conclusie een vraagteken plaatsen. Weliswaar kan men betogen, dat de Raad van State in casu reeds heeft beslist, maar dat deed de Raad als adviserende instantie en niet als

rechter. Indien nu een beroep op de Raad van State als rechterlijke instantie zou worden uitgesloten, zou bij weigering van een art. 10 -naturalisatie elke rechterlijke controle ontbreken, hetgeen in het perspectief van het Benthem-arrest dubieus is.

Het is trouwens niet zo, dat de minister de Raad van State steeds moet horen, indien een naturalisandus een beroep op art. 10 RwNed doet. Indien de minister toepassing van art. 10 RwNed weigert zonder de Raad van State te hebben gehoord, is tegen een dergelijke weigering met zekerheid wel beroep op de Raad van State mogelijk. Onder bijzonder gevallen moet worden verstaan, die gevallen waarin redenen van staatsbelang of andere gewichtige Nederlandse - Antilliaanse belangen zich voordoen<sup>92</sup>. Hierbij kan gedacht worden aan belangen, zoals die zich wel voordoen op het gebied van de internationale economie en culturele betrekkingen<sup>93</sup>. Volgens de Memorie van Antwoord wordt in concreto gedacht aan vreemdelingen die in aanmerking komen voor een functie waarvoor het bezit van het Nederlanderschap vereist of gewenst is<sup>94</sup>. Zilverentant<sup>95</sup> wijst erop, dat de bepaling van art. 10 RwNed onder meer van belang is voor de naturalisatie van echtgenoten van Nederlandse ambassadeurs en zakenlieden.

De regel van art. 10 RwNed is niet bedoeld om op grote schaal uitzonderingen te maken. Via de weg van art. 10 RwNed is geen afwijking mogelijk van het vereiste van art. 8 lid 1 sub b, art. 9 lid 1 sub a, b RwNed, maar deze bepalingen zijn reeds zodanig vaag geformuleerd dat de mogelijkheid om uitzonderingen te maken tot op zekere hoogte is ingebouwd<sup>96</sup>.

De jurisprudentie omtrent art. 10 RwNed is vrij schaars, zodat wellicht de conclusie gerechtvaardigd is, dat een beroep op de uitzonderingsmogelijkheid ex art. 10 RwNed zeer beperkt wordt gehonoreerd. Zo blijkt uit de voorhanden liggende uitspraken van de Raad van State, dat het niet kunnen volgen van Nederlandse taallessen, als gevolg van een beperkte opleiding en het maken van lange werkdagen in een restaurant, geen reden is voor toepassing van art. 10 RwNed. Ook het aanwezig zijn van een linguïstische kloof tussen de Nederlandse en Chinese taal rechtvaardigt de toepassing van art. 10 RwNed niet<sup>97</sup>. Het feit, dat de betrokkene weduwe is en afhankelijk is van haar, reeds genaturaliseerde, meerderjarige kinderen, is geen grond voor het oordeel dat sprake is van een bijzonder geval dat zich voor toepassing van art. 10 RwNed leent<sup>98</sup>. Geen reden voor een naturalisatie ex art. 10 RwNed werd aanwezig geacht, in het geval van een belangenbehartiger voor Nederlandse bedrijven in het buitenland. Hij zou niet zijn belemmerd in zijn werkzaamheden, vanwege het feit dat hij geen Nederlandse nationaliteit bezit<sup>99</sup>. Opgemerkt zij dat de belangenbehartiger geen Nederlands sprak en dat zijn vrouw en kinderen niet in Nederland woonden.

De Raad van State achtte het zijn van vluchteling evenmin reden om naturalisatie ex art. 10 RwNed toe te staan. Een humanitair belang werd ontkend<sup>100</sup>. Deze beslissing roept weer vraagtekens op. In de Memorie van Toelichting op het wetsontwerp dat tot de RwNed leidde, werd immers betoogd, dat humanitaire redenen tot natura-

lisatie ex art. 10 RwNed zouden kunnen leiden<sup>101</sup>. De onderhavige beslissing is voorts bedenkelijk, daar Nederland volkenrechtelijk verplicht is vluchtelingen gemakkelijker dan andere personen te naturaliseren<sup>102</sup>. Deze verplichting kan, gezien de tekst van de Rijkswet thans slechts in het kader van art. 10 RwNed gestalte krijgen. De beslissing van de Raad van State staat derhalve op gespannen voet met het volkenrecht.

Art. 10 RwNed is, zoals boven reeds gesteld, ook van belang geweest voor naturalisatieaanvragen door minderjarigen. In het verleden betrof dit met name minderjarige, die hun naturalisatieverzoeken hadden ingediend voor 1 januari 1985, toen nog niet de eis werd gesteld, dat de naturalisandus meerderjarig is. Thans heeft deze uitzonderingsmogelijkheid vooral relevantie voor minderjarigen, wier optierecht ex art. 27 lid 2 RwNed door aflopen van de optietermijn is vervallen. Een snelle naturalisatie van dergelijke personen via art. 10 RwNed voorkomt een penibele discussie over de vraag, of wellicht toch niet namens de betrokkenen een optieverklaring moet worden geacht te zijn afgelegd<sup>103</sup>.

### 3. Motivering van de naturalisatiebeslissing door de overheid

Van de overheid wordt bij de besluitvorming omtrent naturalisatieverzoeken verwacht, dat hij de weerlegging van alle argumenten van de naturalisandus met redenen omkleedt<sup>104</sup>. Gebeurt dit niet, dan heeft dit als mogelijke consequentie dat de Afdeling Rechtspraak in een eventueel dispuut dit besluit vernietigt wegens gebrekkige motivering. Er rust op de overheid een verzwaarde motiveringsplicht in zeer bijzondere gevallen. Dit betekent, dat de overheid bij een afwijzende beschikking niet een standaardformulering als motivering mag gebruiken<sup>105</sup>. Bovendien oordeelde de Afdeling Rechtspraak, dat zolang de overheid niet in een algemene bekendmaking genoegzaam inzicht verschaft omtrent de juridische criteria ter zake van het naturalisatiebeleid betreffende oud-Nederlanders en oud-Nederlandse onderdanen met een bijzondere band met Nederland, op de overheid een verzwaarde motiveringsplicht rust<sup>106</sup>.

### 4. De procedure en de termijnen

Naar onze mening is kennis van de procedure<sup>107</sup> en termijnen ten aanzien van de Rijkswet op het Nederlanderschap 1985 onontbeerlijk voor juristen, die te maken krijgen met naturalisatieverzoeken.

De naturalisatieprocedure begint met een aan de Koningin gericht verzoek, om het Nederlanderschap door naturalisatie te verlenen. Dit verzoek wordt vervolgens doorgestuurd naar de Onderafdeling Nationaliteit van het Ministerie van Justitie, waar ambtenaren het verzoek beoordelen<sup>108</sup>. Na deze ontvankelijkheidstoets door Justitie wordt aan de verzoeker een acceptgiro ad f 400,- gezonden<sup>109</sup>. Pas na betaling hiervan wordt het dossier verder in behandeling genomen. Tevens worden de antecedenten van verzoeker onderzocht. Is er géén reden voor afwijzing, dan stuurt het departement van justitie het verzoek voor advies naar de gemeente, waar de verzoeker woont. Een ambtenaar van de gemeentesecretarie heeft vervolgens met de vreemdeling een gesprek en laat zich door de vreemdelingenpolitie informeren over de gedra-

gingen van de vreemdeling en de geldigheid van de verblijfstitel. Aan de hand van het met de vreemdeling gevoerde gesprek, beoordeelt de ambtenaar de Nederlandse taalkennis van de vreemdeling. Vervolgens wordt de ingevulde staat van inlichtingen teruggestuurd naar het Ministerie van Justitie, waar ambtenaren het naturalisatieverzoek opnieuw beoordelen.

Vóór de definitieve naturalisatie wordt een ontwerp-KB gemaakt<sup>110</sup>. Het ontwerp wordt naar het Kabinet van de Koningin gestuurd ter ondertekening. Binnen een maand is verzoeker dan Nederlander.

Indien er bezwaren zijn tegen inwilliging van het verzoek, dan wordt dit verzoek afgewezen of wordt de beslissing aangehouden. Tegen beide beslissingen kan verzoeker in beroep gaan bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State. Dit beroep moet binnen een termijn van 30 dagen na de dag, waarop de aangevallen beschikking gegeven is of geacht wordt geweigerd te zijn worden ingesteld (art. 9 lid 1 Wet AROB).

Art. 9 lid 3 RwNed bepaalt, dat binnen één jaar na indiening van het naturalisatieverzoek een beslissing moet zijn genomen. Ons inziens is dit een termijn van orde en geen fatale termijn<sup>111</sup>. Ingeval van aanhouding van de beslissing kan deze termijn met ten hoogste tweemaal zes maanden worden verlengd<sup>112</sup>. De mogelijkheid tot aanhouding is onder andere in de wet opgenomen om de vreemdeling, die nog niet is ingeburgerd, de gelegenheid te geven alsnog aan dit vereiste te voldoen. Indien de verzoeker van mening is, dat de termijn van aanhouding te kort is om zich in te burgeren of de Nederlandse taal eigen te maken, dan kan de naturalisandus uitdrukkelijk verzoeken die termijn te verlengen. Op grond van art. 9 lid 3 RwNed is de overheid nergens toe gehouden, maar ze heeft wel de bevoegdheid om een dergelijk verzoek te honoreren<sup>113</sup>.

Als de Raad van State de afwijzing of aanhouding van het naturalisatieverzoek vernietigt, moet Justitie binnen een redelijke termijn<sup>114</sup> een nieuwe beslissing nemen. Volgens de Raad van State d.d. 11 januari 1991<sup>115</sup> zijn ingeval van vernietiging van een afwijzing 6 maanden een redelijke termijn. Gedurende deze termijn is er voldoende tijd om een aanvullend antecedenten onderzoek in te stellen, ten einde te bezien of er zich sedert het laatste onderzoek wijzigingen van omstandigheden hebben voorgedaan. Indien Justitie niet in staat is binnen een redelijke termijn te beslissen, dient daarvan kennis aan de verzoeker te worden gegeven (art. 103 Wet op de RvS). Gebeurt dat niet, dan kan de verzoeker binnen 30 dagen opnieuw bij de Raad van State aankloppen. De Raad van State kan dan bepalen, dat het Ministerie van Justitie binnen een in de beslissing vastgestelde termijn alsnog met in achtneming van de eerdere beslissing van de Raad van State over het naturalisatieverzoek moet beslissen. Het is voorgekomen, dat daarbij tevens een dwangsom werd vastgesteld, die de Staat der Nederlanden verbeurt, indien Justitie niet beslist<sup>116</sup>.

### 5. Fictieve weigering?

Uit de praktijk blijkt dat de termijn, waarbinnen op het verzoek een beslissing moet worden genomen, buitengewoon vaak ruimschoots wordt overschreden<sup>117</sup>. Wij vinden het uitermate triest, dat vreemdelingen, die via naturalisatie Nederlander



willen worden hierop zo lang moeten wachten. Aangezien bij een fatale termijn de constructie zo pleegt te zijn, dat de regeling die de termijn stelt tevens de sanctie op het verstrijken van die termijn geeft en aangezien art. 9 lid 3 RwNed géén sanctie op termijnoverschrijding geeft, concluderen wij dat de termijn van art. 9 lid 3 RwNed een adhortatieve termijn is. Dit betekent, dat die termijn in feite niet meer is, dan een aansporing om binnen die termijn een beslissing te nemen. Overschrijding van de termijn van één jaar<sup>118</sup>, heeft echter onder omstandigheden het ontstaan van een fictieve weigering tot gevolg<sup>119</sup>.

Verzoeker kan tegen een fictieve weigering op grond van art. 3 jo art. 7 lid 1 Wet AROB beroep instellen bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State. Art. 3 Wet AROB fungeert als sanctie op het niet gevolg geven aan de aansporing, die de wet door de gestelde termijn geeft. Redelijke toepassing van art. 3 Wet AROB betekent volgens de Afdeling Rechtspraak, dat geen sprake is van een fictieve weigering, als binnen de voor het nemen van het besluit gestelde termijn een spoedige beslissing in het vooruitzicht wordt gesteld en de appellant door de termijnoverschrijding niet geschaad wordt<sup>120</sup>. Zolang de overheid aannemelijk kan maken nog met de afwikkeling druk doende te zijn, is het daarom niet eenvoudig aan te tonen, dat de overheid weigert om te beschikken. De Afdeling acht het met name aanvaardbaar dat de minister een besluit tot naturalisatie aanhoudt, omdat een nader onderzoek noodzakelijk is<sup>121</sup>. Van belang is hierbij echter, dat de naturalisandus regelmatig op de hoogte wordt gehouden van de stand van zaken bij de behandeling.

Is een beslissing op korte termijn in het vooruitzicht gesteld, dan is een beroep op een fictieve weigering prematuur en daarom niet ontvankelijk<sup>122</sup>. Opvallend is evenwel het feit, dat appellanten hun beroep niet voor zich uit kunnen schuiven<sup>123</sup>. Zij zullen tijdig, dat wil zeggen binnen 30 dagen na de dag waarop met in achtname van de in art. 9 RwNed gestelde termijn had moeten worden beslist, beroep moeten instellen, om te voorkomen dat zij niet-ontvankelijk worden verklaard wegens termijnoverschrijding. Wanneer appellant in beroep ontvankelijk wordt verklaard, dan is het ook mogelijk om bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State erop te wijzen dat art. 10 RwNed had moeten worden toegepast<sup>124</sup>.

De verzoeker kan de Afdeling Rechtspraak vragen een termijn te stellen, waarbinnen de Minister van Justitie een beslissing op het naturalisatieverzoek moet nemen<sup>125</sup>. Indien de minister zich niet houdt aan de door de Afdeling opgelegde termijn, dan bestaat de mogelijkheid voor appellant zich wederom tot de Afdeling te wenden met een verzoek om toekenning van een schadevergoeding of opnieuw een termijn te stellen, waarbinnen de minister een besluit moet nemen<sup>126</sup>. Het is wederom denkbaar, dat de Raad van State een dwangsom vaststelt die wordt verbeurd indien niet tijdig wordt beslist. De Afdeling Rechtspraak is overigens niet in staat te bepalen, dat appellant het Nederlandschap zal worden toegekend.

Wij zijn van mening, dat wanneer de overheid na het verstrijken van een periode van één jaar nog

geen beslissing heeft genomen op het naturalisatieverzoek (en de appellant niets laat weten omtrent de stand van zaken), de naturalisandus er verstandig aan doet om inderdaad gebruik te maken van de beroepsmogelijkheid bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State. Indien dit massaal gebeurt, zal dit voor de overheid een duidelijk signaal zijn, dat de behandeling van naturalisatieverzoeken te traag is. Uiteraard heeft een massale gang naar de Afdeling een verzwaarde werkdruk tot gevolg. De overheid heeft dan de keuze, of meer ambtenaren van het Ministerie van Justitie aan te stellen om de behandeling van naturalisatieverzoeken te versnellen of meer personeel bij de Raad van State en het Ministerie van Justitie te benoemen om de beroepszaken af te handelen. De eerste optie is de meest sympathieke: meer ambtenaren bij de Onderafdeling Nationaliteit van het Ministerie van Justitie, zodat naturalisatieverzoeken voortaan binnen één jaar afgehandeld kunnen zijn<sup>127</sup>.

Om te procederen bij de Afdeling Rechtspraak is de appellant een bedrag van f 150,- verschuldigd, zijnde griffierecht<sup>128</sup>. Natuurlijke personen kunnen van de Voorzitter van de Afdeling Rechtspraak vrijstelling krijgen van de betaling van de griffierechten, als de Voorzitter op grond van een door de burgemeester afgegeven verklaring van mening is, dat betrokkene het bedrag niet kan betalen<sup>129</sup>. De Afdeling Rechtspraak gelast bij gehele of gedeeltelijke gegrondverklaring van het beroep de teruggave van het gestorte griffierecht. Bij afwijzing van het beroep kan de Afdeling dit doen. Hij is hiertoe echter niet verplicht<sup>130</sup>. Het is voor de vreemdeling, die beroep instelt bij de Afdeling Rechtspraak mogelijk kosteloos danwel tegen betaling van een gering bedrag rechtsbijstand te krijgen<sup>131</sup>. Het is voor de appellant niet mogelijk de door hem gemaakte proceskosten te verhalen op de overheid. Iedere partij dient zijn eigen kosten te dragen<sup>132</sup>. De kosten die verbonden zijn aan het in beroep gaan bij de Afdeling Rechtspraak, vormen ons inziens voor de naturalisandus geen belemmering om te procederen.

## 6. Conclusie

Met de invoering van de Rijkswet op het Nederlandschap in 1985 werd onder meer beoogd, door vastlegging van de naturalisatievereisten in art. 8 en 9 RwNed, de naturalisatie van een gunst tot een recht te maken<sup>133</sup>. Er is destijds al op gewezen dat, vanwege het hanteren van enige uitermate flexibele criteria, het de vraag is of de overheid in deze opzet is geslaagd.

De Raad van State is er ons inziens tot nu toe niet in geslaagd aan alle criteria een volslagen duidelijke inkleuring te geven. Nu ons parlement zich binnenkort, vanwege het schrappen van de afstandseis, opnieuw moet buigen over de tekst van de Rijkswet op het Nederlandschap, is het wenselijk om de tekst van de art. 8 - 9 RwNed integraal onder de loep te nemen en de relatie van deze artikelen tot art. 10 RwNed opnieuw te bezien. Hopelijk wordt de naturalisatie in Nederland uiteindelijk toch een recht.



## Noten

- \* Servaas van der Avoort LL.M. studeerde Nederlands recht aan de Rijksuniversiteit Limburg en volgde daarna een Master of Law - studie aan de Westfälische Wilhelms-Universität in Münster (Duitsland);
  - \* Gerard-René de Groot is hoogleraar rechtsvergelijking en internationaal privaatrecht aan de Rijksuniversiteit Limburg.
1. Rijkswet op het Nederlandschap van 19 december 1984, Stb. 628 en Stb. 629. De wet trad in werking op 1 januari 1985, met uitzondering van hoofdstuk 6, welke in werking trad op 1 oktober 1986 (KB van 22 augustus 1986, Stb. 436). De benaming van de wet geeft aan, dat er sprake is van een Rijkswet, hetgeen betekent dat de wet niet alleen van toepassing is in Nederland, maar ook in de Nederlandse Antillen en Aruba. In dit artikel beperken wij ons echter tot de Nederlandse situatie.
  2. J.J. Bolten, Rechtspraakoverzicht nationaliteitsrecht: 1987-1988, Migrantenrecht 1988, pp. 230-233.
  3. De belangrijkste uitspraken van de Raad van State inzake (afgewezen) naturalisaties worden wel gesignaleerd in Migrantenrecht, alsmede in AB kort en Rechtspraak Vreemdelingenrecht. Voor deze publicatie is voorts gebruik gemaakt van meerdere niet gepubliceerde uitspraken van de Raad. De auteurs danken Mr. Noud Beckers, die deze uitspraken in Den Haag verzamelde en deze in het kader van een examenopdracht besprak.
  4. Zie daarover G.R. de Groot en M. Tratnik, Nationaliteitsrecht, Zwolle 1986, p. 106 en G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, 's-Gravenhage 1988, p. 271. De handelseditie van de laatstgenoemde publicatie is in 1989 verschenen bij Carl Heymanns Verlag KG, Köln. De paginanummering is in beide uitgaven identiek.
  5. H.U. Jessurun d'Oliveira, Naturalisatie en zigeuners, Migrantenrecht 1986, p. 59. Van de uitzonderingsbepaling in art. 10 RwNed is met name gebruik gemaakt ten aanzien van minderjarigen die onder vigeur van de wet van 1892 overeenkomstig art. 5a al een verzoek hadden gedaan dat nog niet was afgehandeld bij inwerkingtreding van de nieuwe wet. De Raad van State heeft goedgevonden, dat deze naturalisatieverzoeken afgehandeld werden overeenkomstig art. 10 RwNed. Ook G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 238-239, bepleit om in bepaalde gevallen minderjarigen via de weg van art. 10 RwNed te naturaliseren, bijvoorbeeld indien een ouder overlijdt tijdens diens naturalisatieprocedure en het kind daardoor niet in de naturalisatie van die ouder meedeelt. Een naturalisatie via art. 10 RwNed ligt voorts voor de hand, indien de desbetreffende minderjarige ooit een optierecht op het Nederlandschap heeft gehad, bijvoorbeeld ex art. 27 lid 2 RwNed, waarvan de termijn echter is afgelopen.
  6. Aldus kamerstuk 22 300 VI, nr. 2, p. 32 (MvT op Begroting Ministerie van Justitie in het jaar 1992).
  7. Zie onder andere Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1987, nrs. 2.213, 2.227, 2.238, 2.248, 1988 nrs. 2.22, 2.28, 2.65, 2.92, 2.114, 2.124. Zie voorts de uitspraken Afdeling Rechtspraak RvS d.d. 23 januari 1989, nr. R02.88.3033 en 14 december 1989, nr. R02.88.2423.
  8. Het weigeren van een verblijfsvergunning is op zichzelf echter onvoldoende motivering voor het weigeren van naturalisatie, aldus F.Th. Zilverentant, Twee jaar Wet op het Nederlandschap, Migrantenrecht 1987, p. 175.
  9. Zie art. 10, 13 en 14 Vreemdelingenwet.
  10. Zie G.R. de Groot / M. Tratnik, Nationaliteitsrecht, Zwolle 1986, p. 85. Voor weigeringsgronden van een vestigingsvergunning zie art. 13 Vw.
  11. Zie Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.22.
  12. Memorie van Antwoord, p. 23.
  13. Zie onder andere Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1987, nr. 2.213.
  14. Zie onder andere de volgende uitspraken: Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nrs. 2.28, 2.65, 2.92 en RV 1986, 34. Zie voorts de uitspraken Afdeling Rechtspraak d.d. 17 april 1990, nr. R02.89.1343 en ook RV 1987, 36 en RV 1989, 50.
  15. Zie Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nrs. 2.92 en 2.114 en voorts de uitspraak d.d. 14 december 1989, nr. R02.88.2423 en RV 1988, 51.
  16. Zie Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.124. Zie voorts uitspraak Afd. Rechtspraak RvS d.d. 28 april 1989, nr. R02.87.0643. Het Ministerie van Justitie schijnt tegenwoordig evenwel naturalisatieverzoeken van Kaapverdische zeelieden werkzaam op Nederlandse schepen welwillend te bekijken.
  17. Aldus de circulaire van de staatssecretaris van Justitie van 29 januari 1985, Hoofdafdeling Privaatrecht nr. 040/185.
  18. Oud-Nederlanders zijn diegene die ooit Nederlander zijn geweest. Onder oud-Nederlandse onderdanen worden verstaan degenen, die aan de Wet van 1910, Stb. 55, de staat van Nederlandse onderdanen-niet-Nederlander hebben ontleend. Ook voor anderen dan oud-Nederlanders en oud-Nederlandse onderdanen-niet-Nederlander kan echter een uitzondering worden gemaakt. Men denke aan het geval, dat een Nederlandse ambassadeur trouwt met een vreemdelinge. Zij zal zondermeer tot Nederlandse worden genaturaliseerd en wel via de uitzonderingsmogelijkheid van art. 10 RwNed.
  19. Zie Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.28 en de uitspraak Afdeling Rechtspraak RvS d.d. 23 januari 1989, nr. R02.88.3033.
  20. Vgl. uitspraak van de Raad van State d.d. 30 juli 1991, AB kort 1991, nr. 977.
  21. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nrs. 2.92 en 2.114.
  22. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 8.
  23. G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 226, 227. Zie voor Spanje het gloednieuwe art. 18 Código Civil.
  24. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1987, nrs. 2.17 en 2.187.
  25. Vgl. G.R. de Groot en M. Tratnik, Nationaliteitsrecht, a.w., p. 61.
  26. Uitspraak Afd. Rechtspraak RvS d.d. 14 december 1989, nr. R02.88.2423.
  27. De vraag is zelfs opgeworpen, of de Toescheidingsovereenkomst niet indirect naar ras discrimineerde. De Hoge Raad heeft de beantwoording van deze penibele vraag in de beslissing van 4 maart 1988 NJ 1989, 875 (m.n. E.A.A.) kunnen vermijden.
  28. Zulks conform een nieuwe richtlijn, neergelegd in een ambtsbericht van 13-1-1987. Aan deze beleidslijn van het departement van justitie was geen algemene bekendheid gegeven. Dit legt een verzwaarde motiveringsplicht op de overheid bij afwijzing van het naturalisatieverzoek. Vgl. rechtspraak Vreemdelingenrecht 1987, nr. 36, p. 127-128. In casu betekent de eis zoals die is neergelegd in de beleidslijn, dat de betrokkene vanaf zijn/haar geboorte tot en met het 9de levensjaar in Nederland moet hebben gewoond.
  29. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 19 januari 1988, nr. 65.
  30. Wij denken daarbij bijvoorbeeld aan iemand die een gedeelte van de lagere school en vervolgens de middelbare school heeft gevolgd. Vgl. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.28. Vgl. ook G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 218-220.
  31. Woonplaats of werkelijk verblijf in Nederland onderscheidenlijk Nederlandse Antillen of Aruba. In dit opstel wordt slechts aandacht besteed aan de situatie, dat de vreemdeling in Nederland woont.
  32. Zie art. 8 lid 2, lid 3, lid 4 en art. 10 RwNed.
  33. Art. 8 lid 2 eerste volzin RwNed.
  34. Vereist is dat een van de ouders het Nederlandschap bezit.
  35. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.160.
  36. Art. 8 lid 3 RwNed.
  37. Art. 8 lid 4 RwNed.
  38. Zo ook H.U. Jessurun d'Oliveira, Naturalisatie en zigeuners, Migrantenrecht 1986, p. 60. Vgl. verder G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 249 en ook MvA Eerste Kamer, p. 8-9. Zie ook de Vaste Commissie voor het minderhedenbeleid, UCV 58, 9 september 1991, p. 25.
  39. Circulaire van de staatssecretaris van Justitie van 29-1-1985, Hoofdafdeling Privaatrecht nr. 040/185, p.76. Zie ook weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1987, nr. 2.194. Inburgering blijkt uit het feit, dat de betrokkene in Nederland woont, de Nederlandse taal spreekt, lid is van Nederlandse clubs en verenigingen of gehuwd is met een Nederlands burger.
  40. Men moet beschikken over een redelijke kennis van de Nederlandse taal of van de taal die op het Antilliaans eiland van inwoning naast het Nederlands gangbaar is, bijvoorbeeld op Aruba Papiamentu, op St. Maarten Engels. Zie daarover met name G.R. de Groot, Losbladige editie Personen- en familierecht deel 3, aant. 6 op art. 8 RwNed. In het licht van de zoëven beschreven uitzondering op het vereiste van enige kennis van het Nederlands is het redelijk om voor in Nederland wonende naturalisandi niet steeds redelijke kennis van het ABN te eisen, doch rekening te houden met de wijze waarop het Nederlands in bepaalde delen van ons land wordt gesproken.
  41. Hierbij wordt onder andere gedacht aan het openstaan voor contact met Nederlanders, het aansluiting zoeken bij het stelsel van maatschappelijke organisaties en vooral ook aan het respecteren van normen van ons recht, Vaste Commissie voor het minderhedenbeleid, UCV 58, 9 september 1991, p. 27.
  42. Zie Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1987, nrs. 2.194 en 2.195.
  43. Zie Circulaire van de staatssecretaris van Justitie van 29 ja-

- nuari 1985, Hoofdafdeling Privaatrecht nr. 040/185, E. Heijs, Selectie bij naturalisatie: de rol van taalkennis als eis voor het Nederlandschap, scriptie, Katholieke Universiteit Nijmegen 1988, p.49 - 54. Deze uitgave is verkrijgbaar bij de Dictatencentrale van de K.U. Nijmegen, Thomas van Aquinostraat 2, tel. 080 - 516250. Zie verder ook G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 256.
44. Van ouderen en personen met gebrekkige opleiding mag niet verwacht worden, dat zij snel de Nederlandse taal zich eigen zullen maken door het volgen van cursussen en bijscholing. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.159.
  45. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.159, 2.178, 2.197.
  46. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.197.
  47. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.178.
  48. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.159.
  49. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1986, nr. 2.170.
  50. Anders dan de RvS Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1987, nr. 2.194 zijn wij van mening, dat de beheersing van de Nederlandse taal niet vrij objectief is vast te stellen. Dit is zeker niet het geval, wanneer het naturalisatieverzoek meerdere malen wordt aangehouden, om betrokkene de gelegenheid te geven zijn Nederlands te verbeteren en de vaststelling van de beheersing van de taal door dezelfde ambtenaar geschiedt. Per 1-1-1988 geschiedt de vaststelling van de kennis van de Nederlandse taal door een ambtenaar van de gemeente. Vgl. E. Heijs, Selectie bij naturalisatie: de rol van taalkennis als eis voor het Nederlandschap, K.U. Nijmegen 1988, met name p. 35 - 37. 51. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1986, 2.152 en RV 1986, 33. Vgl. E. Heijs, Selectie bij naturalisatie: de rol van taalkennis als eis voor het Nederlanderschap, K.U. Nijmegen 1988, p. 49 - 54.
  52. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.165.
  53. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.85.
  54. E. Heijs, Selectie bij naturalisatie: de rol van taalkennis als eis voor het Nederlandschap, scriptie, K.U. Nijmegen 1988.
  55. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak 1988, nr. 2.85.
  56. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1987, nr. 2.195.
  57. MvA Tweede Kamer p.25. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS 1988, nr. 2.59 en G.R. de Groot, Wijzigingen in het Oostenrijkse nationaliteitsrecht, Personeel Statuut 1984, p.25.
  58. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.133 laatste alinea. Voorts uitspraken Afd. rechtspraak RvS d.d. 20 februari 1989, nr. R02.86.2036, 8 maart 1989, nr. R02.87.1320 en 29 mei 1990, nr. R02.89.0672 en RV 1990, 48. In de laatst vermelde uitspraak, is het verzoek tot naturalisatie onder andere afgewezen op grond van het feit, dat betrokkene veroordeeld was voor het bij zich hebben van explosieven.
  59. Circulaire van de staatssecretaris van Justitie van 29-1-1985, Hoofdafdeling Privaatrecht, nr. 040/185.
  60. Enkele arresten met betrekking tot de openbare orde zijn: Bouchereau 30/77, Jurisprudentie 1977, p.1999, Santillo 131/79, Jurisprudentie 1980, p.1585 en Bonsignore 67/74, Jurisprudentie 1975, p. 297. Uit deze rechtspraak kan worden afgeleid, dat het begrip openbare orde als zodanig primair door het nationale recht wordt bepaald, aldus P.J.G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen, vierde druk, Deventer 1987, p. 275.
  61. Er moet gevaar zijn voor herhaling, zie Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS 1987 nr.2.249 en ook G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 259. Gevaar voor de openbare orde wordt onder andere aangenomen wanneer de betrokkene is veroordeeld terzake van afpersing in vereniging of wegens medeplegen van verkrachting of wegens plegen van diefstal of overtreding van de wegeverkeerswet, zie onder andere uitspraken van de Afdeling Rechtspraak RvS d.d. 30 januari 1989, nr. R02.87.1151, 20 februari 1989, nr. R02.86.2036, 8 maart 1989, nr. R02.87.1320, 3 april 1990, nr. R02.89.0369 en 29 mei 1990, nr. R02.89.0672.
  62. De justitiële documentatie bevat niet alleen gegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen door de rechtbank, de zogenaamde Rechtbank-gegevens (R-gegevens), maar ook gegevens met betrekking tot veroordelingen door de Kantonrechter, de zogenaamde Kantonrechter-gegevens (K-gegevens). Tevens wordt gelet op veroordelingen van de naturalisandus in het buitenland, zie AB kort 1991, nr.1028. Zo Circulaire van de Staatssecretaris van Justitie van 29-1-1985, Hoofdafdeling Privaatrecht, nr. 040/185. Ook H.U. Jessurun d'Oliveira, Naturalisatie en zigeuners, Migrantenrecht 1986, p.61.
  63. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS 1988, nr. 2.155 en nr. 2.133. In casu ging het om een veroordeling inzake verduistering en een veroordeling inzake poging tot doodslag en overtreding van de Vuurwapenwet.
  64. AB kort 1991, nr. 1028.
  65. Santillo 131/79 Jurisprudentie 1990, p.1585.
  66. Zie onder andere uitspraak Afdeling Rechtspraak RvS d.d. 19 december 1988, nr. R02.88.1062. In casu betrof het winkeldiefstal, welke aan te merken was als jeugddelinquenteit. Zie voorts RV 1988, 49 en RV 1989, 49.
  67. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS 1987, nr. 2.196 en de uitspraak d.d. 29 mei 1990, nr. R02.89.0672.
  68. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS 1987, nr. 2.249, (RV 1988, 50) en 1988, nr. 2.155. Ook aan iemand die gedetineerd is of die ter beschikking van de regering is gesteld, zal het Nederlanderschap niet worden verleend, aldus H.U. Jessurun d'Oliveira, Naturalisatie en zigeuners, Migrantenrecht 1986 nr.3, p.61. Zo ook Weekoverzicht Afdeling Rechtspraak van de RvS 1988, nr. 2.59 en uitspraak Afdeling Rechtspraak RvS d.d. 3 maart 1991, nr. R02.89.0369.
  69. Zie onder andere de uitspraak van de Afdeling Rechtspraak RvS d.d. 3 april 1990, nr. R02.89.0369.
  70. Zulks gebeurde in Oostenrijk, waar iemand onder andere door het met zijn fiets tegen de verkeersrichting in te fietsen niet in aanmerking kwam voor inwilliging van het naturalisatieverzoek. Zie hierover G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 151.
  71. Verdrag van New York tot beperking van staatsloosheid, 30-08-1961, Trb. 1967, 124 inwerkingtreding 11-08-1985, vgl. G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 259.
  72. MvT p. 15. Het opgeven van hun oorspronkelijke nationaliteit is voor sommige vreemdelingen niets eens mogelijk. Men denke hierbij aan Marokkanen en Grieken.
  73. F.Th. Zilverentant, Migrantenrecht 1987, p.176 wijst er op, dat van Marokkanen, Grieken, Iraniers en Oost-Europaanen niet werd verlangd, dat zij afstand doen van hun oorspronkelijke nationaliteit.
  74. In deze zin ook E.Heijs, Selectie bij naturalisatie: de rol van taalkennis als eis voor het Nederlanderschap, K.U. Nijmegen 1988, p.11-12.
  75. Dit is onder andere het geval bij Joegoslaven en Turken. Zie Raad van State 7 juni 1988, RV 1988, 48.
  76. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS 1988, nr. 2.134 en RV 1988, 48. Een toelichting waarom er i.c. geen sprake is van bestaans- of gewetensnood vindt men in deze uitspraak echter niet. Zie voorts RV 1988, 48.
  77. Tweede Kamer 1990-91, 21 9741, nr. 14, gepresenteerd als onderdeel van het Actieprogramma Minderhedenbeleid 1991, aangekondigd in NJB 1991, p. 991.
  78. Verdrag van Straatsburg 6 mei 1963 tot beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4).
  79. G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 137.
  80. Zie hiervoor uitgebreid H.U. Jessurun d'Oliveira, De herziening van ons nationaliteitsrecht, NJB 1982, p. 245 en van dezelfde auteur, Nederlanders, wie zijn dat?, NJB 1977, p. 590 en recentelijk ook Het "meerdere", een regeringsnotitie over meervoudige nationaliteit, NJB 1991, p. 1736-1737. Zie voorts G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 136-137.
  81. H.U. Jessurun d'Oliveira, Het "meerdere", een regeringsnotitie over meervoudige nationaliteit, NJB 1991, p. 1734-1741.
  82. In het feit, dat een Marokkaan zijn nationaliteit niet hoeft op te geven, omdat hij dat toch niet kan, terwijl van een Turk gevraagd zou worden omdat dat vooral wel te overwegen, schuilt al een vorm van rechtsongelijkheid.
  83. Staatssecretaris Kosto in de Vaste Commissie voor het minderhedenbeleid, UCV 58, 9 september 1991, p. 29.
  84. Zie Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS, 1988 nr. 2.160 en 2.191. Zie voorts RV 1988, 52.
  85. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS 1988, nr. 2.160. In casu ging het om een ex-Nederlander, die de Zuidafrikaanse nationaliteit bezat en vanwege zijn werkloosheid en de politieke situatie in Zuid-Afrika terug naar Nederland wilde om zich vervolgens tot Nederlander te laten naturaliseren. Deze beslissing steekt scherp af tegen een recentelijke publicatie van H.U. Jessurun d'Oliveira, Nationaliteit en apartheid, NJB 1989, p.225 - 232.
  86. Weekoverzicht Afd. Rechtspraak van de RvS 1988, nr. 2.160. Zie voorts RV 1988, 52 en RV 1989, 51.
  87. Jessurun d'Oliveira, Burgers en buitenlui, NJB 1983, p.1307-1308. Zo ook G.R. de Groot en M. Tratnik, Nationaliteitsrecht, Zwolle 1986, p.88 en G.R. de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, a.w., p. 136, 137.
  88. Het Nederlanderschap wordt verleend bij zogenaamd groot KB. De procedurevoorschriften zijn hierbij strenger, G.R. de Groot en M. Tratnik, Nationaliteitsrecht, Zwolle 1986, p.105.
  89. Dit is de Raad in pleno, afdeling 3 aangevuld met de RvS van het Koninkrijk.
  90. C.J. Brinkman, Het Nederlandse nationaliteitsrecht in praktijk, Alphen aan de Rijn/ 's-Gravenhage 1985, p. 62.
  91. G.R. de Groot, Losbladige bundel Personen- en familie-

- recht, deel 3, aant. 1 art. 10 RwNed. bijgewerkt tot 1988.
92. Hierbij kan worden gedacht aan economische en humanitaire belangen. Zie G.R. de Groot en M. Tratnik, *Nationaliteitsrecht*, Zwolle 1986, p. 105-106.
  93. De betrokken bewindsman (Minister van Economische zaken) moet echter worden gehoord.
  94. MvA Tweede Kamer zitting 1982-1983, 16947, nr. 7 en voorts de uitspraken Afdeling Rechtspraak RvS d.d. 6 juni 1989, nr. R02.89.1153 en 26 september 1989, nr. R02.87.2252.
  95. F.Th. Zilvercant, *Twee jaar wet op het Nederlanderschap*, *Migrantenrecht* 1987, p. 177.
  96. Zie G.R. de Groot, *Losbladige bundel Personen- en familie-recht*, deel 3, aant. 1 art. 10 RwNed bijgewerkt tot 1988.
  97. *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1988, nr. 2.159.
  98. *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1988, nr. 2.178. Voorts RV 1988, 49.
  99. *Uitspraak Afd. Rechtspraak RvS d.d. 26 september 1989*, nr. R02.87.2252.
  100. *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1988, nr. 2.178.
  101. Ook humanitaire redenen kunnen blijkens de memorie van toelichting tot naturalisatie ex art. 10 RwNed leiden, MvT p.20.
  102. Vgl. art. 34 Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, New York 28-07-1951, trad in werking op 1-08-1956, Trb. 1966, 197.
  103. Vgl. HR 28 september 1990, NJ 1991, 293, m.n. G.R. de Groot.
  104. Zie onder andere *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1986, nr. 2.42.
  105. *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1988, nr. 2.154. In casu ging het om een Engels gezin, dat in Nederland verbleef om hun zoontje (leukamiepatient) te laten verplegen. Het stond vast dat in de medische situatie voorlopig geen verandering zou optreden.
  106. *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1988, nrs. 2.28 en 2.65.
  107. Zie hiervoor uitgebreid E. Heijs, *Selectie bij naturalisatie: de rol van taalkennis als eis voor het nederlanderschap*, p.12-17, Nijmegen 1988.
  108. E. Heijs, *Selectie bij naturalisatie: de rol van taalkennis als eis voor het Nederlanderschap*, K.U. Nijmegen 1988, p. 88 doet het voorstel de naturalisatieprocedure te laten beginnen bij de gemeente, waar dan direct de staat van inlichtingen kan worden ingevuld. Dit scheelt een aantal maanden in de procedure.
  109. Art. 13 RwNed en het Besluit Naturalisatiegelden 1986, Stb. 1986, 18, gewijzigd bij algemene maatregel van rijksbestuur op 2 mei 1988, Stb. 1988, 247. Het Besluit Naturalisatiegelden opent in art. 3 de mogelijkheid van gehele of gedeeltelijke ontheffing van het betalen van het verschuldigde bedrag.
  110. Dit ontwerp KB bevat meestal de personalia van ongeveer 20 verzoekers.
  111. Het overschrijden van zo'n adhortatieve termijn (termijn van orde) heeft slechts onder bijzondere omstandigheden geen verdere consequenties. Bij het overschrijden van een fatale termijn is dit anders. Zie hiervoor later in dit opstel.
  112. Volgens de nationale ombudsman handelt de Staatssecretaris van Justitie in strijd met het beginsel van zorgvuldigheid en zijn rechtsplicht, indien hij niet binnen één jaar (max. twee jaar indien tweemaal wordt aangehouden) beslist op een naturalisatieverzoek.
  113. *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1986, nr. 2.170.
  114. Tenzij de Raad van State discreet een concrete termijn bepaalt, waarbinnen moet worden beslist.
  115. Raad van State 11 januari 1991, MR 1991, 103.
  116. Raad van State 11 januari 1991, MR 1991, 103. Hier werd de dwangsom op fl. 500,- per dag gesteld.
  117. E. Heijs, a.w., p.18.
  118. De overheid moet binnen één jaar een besluit hebben genomen. Hieronder verstaan we ook een beslissing tot aanhouding.
  119. Hierop wezen reeds eerder H.U. Jessurun d'Oliveira, *Naturalisatie en zigeuners*, *Migrantenrecht* 1986, p.62 en J.J. Bolten, *Rechtspraakoverzicht nationaliteitsrecht: 1987-1988*, *Migrantenrecht* 1988, p.230.
  120. Zie Afdeling Rechtspraak RvS AB 1978, 456.
  121. *Weekoverzicht Afd. Rechtspraak RvS* 1984, nr. 2.113. In casu moest worden nagegaan of de vreemdeling wel een rechtsgeldige verblijfstitel bezat.
  122. Tot voor kort heeft Justitie op een beroep van fictieve weigering gereageerd door voor de zitting reeds een beslissing op het naturalisatieverzoek te nemen, Nationale Ombudsman 10 maart 1988, RV 1988, 47.
  123. Zie Wet AROB, onder redactie van J.B.J.M. Ten Berge / F.A.M. Stroink, losbladige editie, *Commentaar op wet Arob art. 3*, p.28.
  124. H.U. Jessurun d'Oliveira, *Naturalisatie en zigeuners*, *Migrantenrecht* 1986, p. 62.
  125. Art. 99 lid 1 Wet op de RvS. Indien de Raad van State geen termijn vaststelt moet binnen een redelijke termijn opnieuw een beslissing worden genomen, Raad van State 11 januari 1991, MR 1991, 103.
  126. Art. 104 lid 1 Wet op de RvS.
  127. In de MvT op de Justitiebegroting 1992, kamerstuk 22 300 VI, nr. 2, p. 32 wordt reeds de verwachting uitgesproken, dat de achterstand bij de behandeling van naturalisatieverzoeken medio september 1991 zal zijn ingelopen. Zie voorts MvT op Begroting Ministerie van Justitie in het jaar 1991, kamerstuk 21 800 VI, nr. 2, p. 32-33.
  128. Art. 73 lid 1 Wet RvS.
  129. Art. 73 lid 2 Wet RvS.
  130. Ten Berge - Tak, *Nederlands administratief procesrecht*, deel 2, Zwolle 1983, p. 271.
  131. Deze (bijna) gratis bijstand wordt verkregen op grond van de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenenden, welke ook van toepassing is in zaken van administratief procesrecht, aldus Ten Berge - Tak, *Nederlands administratief procesrecht*, deel 2, Zwolle 1983, p. 279 - 285.
  132. Ten Berge - Tak, *Nederlands administratief procesrecht* deel 2, Zwolle 1983, p. 286-287.
  133. Zie G.R. de Groot/ M. Tratnik, *Nationaliteitsrecht*, Zwolle 1986, p. 107 en G.R. de Groot, *Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel*, 1988, p. 137.